

Gustavo Leal: QuitaÃ§Ã£o de tributos por daÃ§Ã£o em pagamento de bens

O Código Tributário Nacional é o diploma pátrio que regula o sistema tributário e estabelece as normas gerais de Direito Tributário aplicáveis à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar, conforme indica o teor do artigo 1º do dito código, recepcionado pela Constituição de 1988 como lei complementar.

O Código Civil brasileiro, por sua vez, é a codificação destinada a tratar dos direitos e deveres das pessoas, dos bens e de suas relações na esfera privada, em vigor desde o início de 2003, em substituição ao Código Civil anterior, editado no ano de 1916.

O artigo 156, XI, do Código Tributário Nacional já prevê, desde o ano de 2001, a possibilidade de extinção de tributos por meio da dação em pagamento de bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei, sendo que, nos termos do artigo 110 do mesmo código, a utilização de conceitos de Direito Privado pelo Direito Tributário é perfeitamente possível e aplicável.

Os artigos 356 e seguintes do Código Civil são os dispositivos legais encarregados de definir o instituto da dação em pagamento, que, de modo resumido, consiste na concordância do credor em receber a obrigação que lhe é devida de forma diversa daquela pactuada.

Vários anos se sucederam sem que lei federal tratasse do tema, sendo que, instado, o Superior Tribunal de Justiça inclusive se manifestou sobre a impossibilidade de utilização do instituto na hipótese de ausência de norma regulamentadora, vez que é vedado ao “Poder Judiciário atuar como legislador infraconstitucional, sob pena de ferir o princípio da separação de poderes”, como consignado no julgamento do AgRg no REsp 1.431.546, de relatoria do ministro Herman Benjamin, inclusive aludindo a precedente do próprio STJ da lavra do saudoso ministro Teori Zavascki de meados do ano de 2007 (REsp 884.272).

Fato é que, em âmbito federal, no ano de 2016 foi editada a Lei 13.313, sancionada pela então presidente Dilma, que concretizou a possibilidade de que sejam apresentados, pelo devedor, bens imóveis aptos à extinção de dívida regularmente inscrita em dívida ativa, que poderão ser recebidos para tal finalidade a critério do credor, tendo a lei postergado a “regulamentação” do procedimento, em especial no que tange à avaliação dos bens ofertados, a ato do Ministério da Fazenda.

Ao par da já citada condição de que o procedimento em questão somente é aplicável às dívidas inscritas em dívida ativa, as condições impostas pela lei para que a dação possa ser concretizada são, basicamente, duas: os bens devem estar livres e desembaraçados de quaisquer tipos de ônus e deverão ser previamente avaliados para que possam ser aceitos, e a dação deverá abranger a totalidade dos débitos que se pretende liquidar, devidamente atualizados e sem qualquer espécie de redução.

Para as hipóteses de dívidas que se encontrem *sub judice*, a lei também impõe a necessidade de desistência da ação judicial pelo devedor ou corresponsável e a renúncia do direito sobre o qual se funda

a ação, devendo o devedor ou o corresponsável arcar com o pagamento das custas judiciais e honorários advocatícios.

Foi editada, então, a Portaria PGFN 32, agora em abril, com o objetivo de regulamentar o procedimento de dação em pagamento de bens imóveis para extinção de débitos, de natureza tributária, inscritos em dívida ativa da União.

Alguns pontos que merecem destaque dizem respeito à necessidade de que o requerimento é apresentado perante a unidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) do domicílio tributário do devedor, ao fato de que a titularidade de tais bens esteja devidamente inscrita no registro de imóveis competente, conforme indica o artigo 3º do ato, bem como o afastamento da possibilidade de dação “de imóveis de difícil alienação, inservíveis, ou que não atendam aos critérios de necessidade, utilidade e conveniência, a serem aferidos pela Administração Pública”. Num primeiro momento, isso está sintonizado com o artigo 4º da Lei 13.259, que entrega ao critério do credor a possibilidade de aceitação do bem ofertado, até porque a lei impõe a necessidade de que seja acostado ao requerimento de dação em pagamento de “manifestação de interesse no bem imóvel, expedida pelo dirigente máximo de órgão público integrante da Administração Federal direta, de quaisquer dos poderes da União, acompanhada de declaração de disponibilidade orçamentária e financeira do valor relativo ao bem imóvel oferecido em dação em pagamento” (artigo 5º, III, “f” da portaria). Nos casos de interesse no bem imóvel por parte de entidade integrante da administração federal indireta, há necessidade de que seja também acostada, adicionalmente, “manifestação prévia da Secretaria do Patrimônio da União (SPU) sobre possibilidade de incorporação do imóvel ao patrimônio da União e posterior transferência à entidade integrante da Administração Federal indireta”.

Em havendo a concordância do Fisco credor, o parágrafo 2º do artigo 3º estabelece que a dação se dará pelo valor do laudo de avaliação do bem imóvel e, caso o bem ofertado venha a ser avaliado em montante superior ao valor consolidado do débito que se pretenda extinguir, sua aceitação ficará condicionada à renúncia expressa, por parte do devedor, ao ressarcimento do que sobejar.

Salvo melhor juízo, quer nos parecer que o dispositivo em questão é flagrantemente inconstitucional, uma vez que sujeita o devedor que muitas vezes possui a intenção de quitar sua dívida a compulsoriamente entregar bem de maior valor sem que possa ser ressarcido do valor excedente, gerando assim o enriquecimento ilícito por parte da União, o que certamente será objeto de censura, oportunamente.

No que tange ao procedimento de avaliação em si, deverá ser feita por instituição financeira oficial, em se tratando de imóvel urbano, conforme indica o artigo 3º, parágrafo 4º, I, da aludida portaria, ou pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em se tratando de imóvel rural (inciso II), laudos estes expedidos há menos de 360 dias, ficando por conta do devedor os custos de avaliação (parágrafo 5º). Obviamente que são desnecessários maiores comentários para se concluir que a exigência de avaliação por instituição financeira oficial pode acabar resultando na aniquilação do procedimento, em função de burocracias excessivas, já que existem profissionais de gabarito que poderiam ser credenciados para desempenhar tal papel com excelência.

Por fim, o parágrafo 1º do artigo 9º estabelece que, enquanto perdurar a análise do requerimento, não há



prejuízo no prosseguimento da cobrança administrativa ou judicial da dívida que se pretenda extinguir. Merece atenção tal dispositivo porque não nos parece justa a marcha processual paralela ao andamento do processo administrativo de dação em pagamento, especialmente se a demora na análise de der em função das citadas burocracias administrativas, já que o andamento do processo pode comprometer o resultado prático do procedimento de dação em pagamento.

É importante considerar, de qualquer modo, que, a depender de circunstâncias peculiares de cada devedor, a hipótese pode se mostrar adequada em algumas situações: quitação de dívidas fiscais com a entrega de bens imóveis de baixa liquidez, bens que não sejam essenciais às atividades empresariais, entrega de bens para obtenção de certidões necessárias ao desempenho das atividades empresariais, imóveis cuja utilização esteja limitada por questões de ordem ambiental e sem vocação para a atividade, e, ainda, entregar tais bens por valor mais interessante, uma vez que a arrematação ordinária em hasta pública pode resultar na venda do bem por valor muito inferior ao seu valor de mercado.